PROCURADORIA LEGISLATIVA

Parecer nº 243/2025

Projeto de Lei n.º 1803/2025

Interessado: Presidente da Câmara Municipal, Cícero Aparecido de Melo.

Assunto: Projeto de Lei n° 1803/2025, que "dispõe sobre a proibição do acorrentamento e amarramento de animais em Itapecerica da Serra, e dá outras providências."

EMENTA: Direito Constitucional. Direito Ambiental. Processo Legislativo. Projeto de Lei que dispõe sobre a proibição do acorrentamento e amarramento de animais em Itapecerica da Serra, e dá outras providências. Iniciativa Parlamentar. Análise da juridicidade. Da constitucionalidade.

1. DO RELATÓRIO

Trata-se de Projeto de Lei, de iniciativa parlamentar, que dispõe sobre a proibição do acorrentamento e amarramento de animais em Itapecerica da Serra, e dá outras providências.

Os autos encontram-se instruídos com a justificativa da parlamentar e a redação do projeto de lei. Eis a síntese do necessário para prosseguir.

É o relatório, passo a opinar.

2. PRELIMINARMENTE. DA NATUREZA JURÍDICA DO PARECER JURÍDICO

ASSINADO POR " Arthur Cesar Albuquerque de Sousa - Procurador" - 15/09/2025 15:11:41 - Para conferir documento o original, acesse http://consulta.siscam.com.br/camaraitapecerica/documentos/autenticar e informe o código 2AV8-3SJD-G1J0-0YUN

Os pareceres jurídicos são atos resultantes do exercício da função consultiva da Procuradoria, no sentido de alertar para eventuais inconformidades que possam estar presentes. Conforme leciona Hely Lopes Meirelles na obra Direito Administrativo Brasileiro, 41ª ed., Malheiros Editores: São Paulo, 2015, p. 204, "O parecer tem caráter meramente opinativo, não vinculando a Administração ou os particulares à sua motivação ou conclusões, salvo se aprovado por ato subsequente. Já, então, o que subsiste como ato administrativo não é o parecer, mas, sim, o ato de sua aprovação, que poderá revestir a modalidade normativa, ordinatória, negocial ou punitiva".

Nesse diapasão, a função consultiva desempenhada pela Procuradoria Legislativa não é vinculante, motivo pelo qual é possível, se for o caso, que os agentes políticos formem suas próprias convicções em discordância com as opiniões manifestadas por meio do parecer jurídico.

3. DO PRAZO RAZOÁVEL PARA ELABORAÇÃO DE PARECER JURÍDICO OPINATIVO

Importante ressaltar que, tendo em vista que esta Procuradoria possui apenas **2 (dois) Procuradores** desempenhando suas funções nesta Câmara Municipal, e, ainda, possuem diversas outras atribuições, além da presente determinada por Vossa Excelência, recomenda-se a viabilidade de encaminhar os projetos, mensagens e suas justificativas, além de procedimentos administrativos, **com antecedência mínima de 15 (quinze) dias, para a sua análise**, tendo em vista que demandam tempo para estudos jurídicos e elaboração, dada a complexidade das proposições.

Como se sabe, não há uma **lei** ou **resolução** regulamentando a Procuradoria-Geral Legislativa, nesta Edilidade, **nem há dispositivo normativo dispondo sobre os prazos para emissão de parecer e/ou opinativos no âmbito desta Procuradoria**.

Dessa forma, enquanto não for regulamentada e/ou disciplinada a Procuradoria-Geral Legislativa, sugere-se a aplicação da **Lei n° 9.784/99** (regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal):

> **Art. 42. Quando deva ser obrigatoriamente ouvido um órgão consultivo, o parecer deverá ser emitido no prazo máximo de quinze dias, salvo norma especial ou comprovada necessidade de maior prazo**.

ASSINADO POR " Arthur Cesar Albuquerque de Sousa - Procurador" - 15/09/2025 15:11:41 - Para conferir documento o original, acesse http://consulta.siscam.com.br/camaraitapecerica/documentos/autenticar e informe o código 2AV8-3SJD-G1J0-0YUN

O Superior Tribunal de Justiça, recentemente, editou Súmula nos seguintes termos:

> **Súmula 633: A Lei n. 9.784/1999, especialmente no que diz respeito ao prazo decadencial para a revisão de atos administrativos no âmbito da Administração Pública federal, pode ser aplicada, de forma subsidiária, aos estados e municípios, se inexistente norma local e específica que regule a matéria**.

No mesmo sentido, o Código de Processo Civil dispõe:

> **Art. 15. Na ausência de normas que regulem processos eleitorais, trabalhistas ou administrativos, as disposições deste Código lhes serão aplicadas supletiva e subsidiariamente**.

Reitere-se que, conforme explicado acima, trata-se de praxe jurídica alertando a Administração Pública sobre a necessidade de prazo razoável para elaboração de parecer jurídico.

4. DA FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

4.1 DO CRIVO CONSTITUCIONAL E DO EXAME PERANTE À LEI ORGÂNICA MUNICIPAL

Inicialmente é de se notar que a proteção animal é assunto de peculiar interesse local, em matéria ambiental, sendo patente a competência do Município de Itapecerica da Serra/SP para legislar sobre o tema de forma a suplementar a legislação federal e estadual sobre o assunto (art. 30, inciso I, II da CRFB), conforme abaixo transcrito:

> **Art. 30. Compete aos Municípios:**
>
> **I - legislar sobre assuntos de interesse local;**
>
> **II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;**
>
> **(...)**

ASSINADO POR " Arthur Cesar Albuquerque de Sousa - Procurador" - 15/09/2025 15:11:41 - Para conferir documento o original, acesse http://consulta.siscam.com.br/camaraitapecerica/documentos/autenticar e informe o código 2AV8-3SJD-G1J0-0YUN

Nessa diretriz, art. 24, VI, da CF atribuiu competência concorrente à União, aos Estados e ao Distrito Federal para legislar sobre fauna, caça, conservação da natureza e proteção ambiental, conforme abaixo colacionado:

> **Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:**
> **(...)**
> **VI - florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição;**

Assim, interpretando os dispositivos acima, o STF se pronunciou sobre a competência dos Municípios para legislar sobre a proteção e defesa do meio ambiente, sendo competente a municipalidade para legislar sobre o assunto:

> **"O Município é competente para legislar sobre meio ambiente com União e Estado, no limite de seu interesse local e desde que tal regramento seja harmônico com a disciplina estabelecida pelos demais entes federados (art. 24, VI, c/c 30, I e II, da CRFB)". [RE 586.224, rel. min. Luiz Fux, j. 5-3-2015, P, DJE de 8-5-2015, Tema 145.]**

No que diz respeito à iniciativa para deflagrar o processo legislativo, as hipóteses de iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo estão previstas de forma taxativa no art. 61, §1°, da Constituição Federal. Nesse caminhar, o STF entendeu, em sede de repercussão geral (Tema 9177), que não usurpa a competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei de iniciativa do Poder Legislativo que não trata da estrutura ou da atribuição dos seus órgãos, nem do regime jurídico dos seus servidores públicos.

> Recurso extraordinário com agravo. Repercussão geral. 2. Ação Direta de Inconstitucionalidade estadual. Lei 5.616/2013, do Município do Rio de Janeiro. Instalação de câmeras de monitoramento em escolas e cercanias. 3. Inconstitucionalidade formal. Vício de iniciativa. Competência privativa do Poder

ASSINADO POR " Arthur Cesar Albuquerque de Sousa - Procurador" - 15/09/2025 15:11:41 - Para conferir documento o original, acesse http://consulta.siscam.com.br/camaraitapecerica/documentos/autenticar e informe o código 2AV8-3SJD-G1J0-0YUN

> Executivo municipal. Não ocorrência. **Não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos. 4. Repercussão geral reconhecida com reafirmação da jurisprudência desta Corte.** 5. Recurso extraordinário provido. (ARE 878911 RG, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, julgado em 29/09/2016, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-217 DIVULG 10-10-2016 PUBLIC 11-10-2016). Grifos nossos.

Dessa forma, no que concerne ao aspecto formal - constitucional, não há qualquer vício do projeto de lei, em epígrafe.

No que tange ao aspecto material, a Constituição Federal confere ao meio ambiente ecologicamente equilibrado o status de direito fundamental. A proteção e a defesa dos animais são expressamente previstas no inciso VII do § 1º do art. 225, conforme abaixo citado:

> **Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.**
>
> **§ 1º Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público: (...)**
>
> **VII - proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade.**

Nesse contexto, a legislação infraconstitucional, em especial a legislação ambiental, deve guardar estrita conformidade com valores e princípios agasalhados pela Constituição Federal, o que ocorre com o projeto de lei, em análise.

No que concerne à compatibilidade com a Lei Orgânica do Município de Itapecerica da Serra, compete ao Município dispor sobre o meio ambiente, assim como proteger a fauna, conforme abaixo colacionado:

> **Art. 20 Compete ao Município, entre outras atribuições pertinentes ao predominante interesse local: (...)**

ASSINADO POR " Arthur Cesar Albuquerque de Sousa - Procurador" - 15/09/2025 15:11:41 - Para conferir documento o original, acesse http://consulta.siscam.com.br/camaraitapecerica/documentos/autenticar e informe o código 2AV8-3SJD-G1J0-0YUN

> **XXX - dispor sobre a guarda e destino dos animais apreendidos, assim como o registro de vacinação dos animais de estimação, que merecerão tratamento adequado, e visando evitar moléstias contagiosas;**
> **(...)**
> **Art. 104 Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à comunidade o dever de defendê-lo e preservá-lo às presentes e futuras gerações.**
> **§ 1º Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Município: (...)**
> **IV - proteger a flora e a fauna, vedadas na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam animais à crueldade;**

Nesse ínterim, o presente projeto de lei possui compatibilidade com a Lei Orgânica do Município de Itapecerica da Serra.

Quanto aos demais aspectos, entende-se que a lei ordinária é espécie normativa adequada, pois não se trata de matéria reservada à lei orgânica ou a lei complementar.

Verifica-se, outrossim, que as disposições normativas se encontram redigidas com clareza, precisão e ordem lógica, tendo sido utilizado o artigo, enquanto unidade básica de articulação. Respeitou-se, portanto, as prescrições da Lei Complementar nº 95/1998, enquanto norma geral que rege a elaboração e a redação das leis.

Dessa forma, no que tange à constitucionalidade e ao exame de legalidade (Lei Orgânica do Município), não há óbice ao andamento do projeto de lei.

4.2 DO EXAME DA REGULARIDADE FORMAL

Consoante dispõe o art. 180-A, do Regimento Interno da Câmara Legislativa de Itapecerica da Serra (Resolução nº 105/2010), a Presidência desta casa poderá encaminhar

ASSINADO POR " Arthur Cesar Albuquerque de Sousa - Procurador" - 15/09/2025 15:11:41 - Para conferir documento o original, acesse http://consulta.siscam.com.br/camaraitapecerica/documentos/autenticar e informe o código 2AV8-3SJD-G1J0-0YUN

a proposição, previamente, à assessoria jurídica da Câmara, para análise de sua regularidade formal em relação aos incisos do art. 180.

Dessa forma, inexistentes quaisquer irregularidades, o projeto de lei pode seguir seu trâmite regimental.

5. CONCLUSÃO.

Diante do quadro fático e jurídico vislumbrado, inexistentes quaisquer irregularidades, **OPINO** pela constitucionalidade e compatibilidade do **Projeto de Lei n° 1803/2025** com ordenamento jurídico vigente.

Ato contínuo, mostra-se necessária a emissão de pareceres das Comissões de Justiça e Redação e Saúde, Defesa do Meio Ambiente e Direitos das Mulheres.

Itapecerica da Serra, 15 de setembro de 2025.

ARTHUR CÉSAR ALBUQUERQUE DE SOUSA
PROCURADOR

ASSINADO POR " Arthur Cesar Albuquerque de Sousa - Procurador" - 15/09/2025 15:11:41 - Para conferir documento o original, acesse http://consulta.siscam.com.br/camaraitapecerica/documentos/autenticar e informe o código 2AV8-3SJD-G1J0-0YUN